Comisión Especial sobre marco cooperativo
Carpeta Nº 3962 de 2004

Versión Taquigráfica N° 1453 de 2008

RÉGIMEN JURÍDICO GENERAL DE LAS SOCIEDADES COOPERATIVAS

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 25 de marzo de 2008

(Sin corregir)

PRESIDE: Señor Representante Eduardo Brenta.

MIEMBROS: Señores Representantes Bertil R. Bentos, Juan José Bruno y Álvaro Delgado.

SEÑOR PRESIDENTE (Brenta).- Habiendo número, está abierta la reunión.

Queremos dejar constancia de que vamos a enviar una nota al Ministerio de Economía y Finanzas como habíamos quedado en la reunión anterior, solicitando la actualización de la información respecto a la recaudación de diferentes tributos que aportan las cooperativas a la Dirección General Impositiva.

En la tarde de hoy también vamos a acercar una nota dirigida al Banco de Previsión Social, a los efectos de conocer los aportes a la seguridad social de las entidades cooperativas. Además, habíamos quedado en enviar la nota al Ministerio de Educación y Cultura, dirigida a la Dirección Nacional de Registros, que nos permitirá conocer la cantidad de entidades cooperativas inscriptas. No sé si este será un elemento de mucho valor, pero es un elemento más. La Secretaria nos señala que también habíamos resuelto enviar una nota al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. En realidad, esta información es redundante, porque las cooperativas de vivienda también deben inscribirse en la Dirección Nacional de Registros desde el Ministerio de Educación y Cultura. Por tanto, no tiene sentido solicitar esa información al Ministerio de Vivienda.

Ustedes recordarán que la semana pasada recibimos una delegación de CUDECOOP, que hizo una serie de planteos sobre distintos aspectos del capítulo referente a la creación del Instituto Nacional de Cooperativismo y la Economía Social. En virtud de estos planteos, nosotros estamos distribuyendo hoy un material que, a nuestro juicio, podría ser el Capítulo VI de la ley, que recoge varias de estas inquietudes. Voy a enumerarlas brevemente para que quede constancia en la versión taquigráfica, luego los legisladores tendrán oportunidad de verlo y lo discutiremos la semana que viene.

En primer lugar, nos parece conveniente que el Capítulo VI sea el referente a la creación del Instituto Nacional del Cooperativismo y que se incluya un Capítulo VII nuevo, con relación a la autoridad de control, o sea, a la Auditoría Interna de la Nación. Ustedes recordarán que la economista Remersaro nos entregó un articulado a incorporar. Dada la vastedad y la importancia del articulado sugerimos que el Capítulo VI quede acotado al Instituto Nacional del Cooperativismo y que haya un Capítulo VII que haga referencia a las

autoridades de contralor, en el que se incluya el articulado de la Auditoría con las modificaciones que se considere deban hacerse en la Comisión. Esta es una propuesta.

En segundo término, proponemos recoger la propuesta de CUDECOOP de que, en principio, hablemos en el Capítulo VI de la creación del Instituto Nacional del Cooperativismo y, al mismo tiempo, incorporar algo que ya habíamos planteado en ocasión de esta visita, es decir, un literal nuevo en el artículo 3°, que establezca como cláusula programática el tema de la economía social. Ellos planteaban que el Instituto debía llamarse del Cooperativismo, porque entendían que la definición de economía social no estaba incorporada, no era precisa, etcétera. Entonces, lo que nosotros proponemos es recoger la iniciativa de que esto termine siendo la creación del INACOOP, pero incorporando al artículo 3° cuando se establecen los cometidos del INACOOP -ustedes lo verán en el artículo que se entregó subrayado en amarillo- un literal m) que diga: "Impulsar el estudio y la investigación de otras formas de la economía social y solidaria, y realizar propuestas sobre su alcance y regulación, de modo de favorecer la formación de un marco jurídico que facilite su desarrollo y promoción". Esto quedará planteado como una tarea más del INACOOP y no tendrá ninguna clase de efecto inmediato en relación con la aplicación de la ley. Esta sería una propuesta.

Lo otro que estamos planteando, que imagino que también dará para conversar, es una propuesta que surgió de diversos ángulos, sobre el vínculo del INACOOP con el Poder Ejecutivo. Aquí, lo que nosotros proponemos es que el INACOOP funcione en la órbita de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y se vincule con el Poder Ejecutivo a través de la Comisión de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto prevista en el inciso primero del artículo 230 de la Constitución de la República.

Quizás el doctor Sánchez después nos pueda dar una opinión al respecto. Obviamente, este es un tema muy discutible; puede haber otras. Quizás la dificultad esté en encontrar un vínculo con el Poder Ejecutivo que contemple la variedad de modalidades y, por tanto, la posibilidad de que se vinculen a algo que cruce horizontalmente al Estado. Esta sería la intención. Yo sé que jurídicamente puede ser opinable; lo veremos la semana que viene.

SEÑOR SÁNCHEZ.- Si ustedes lo entienden pertinente, en este momento puedo volcar alguna opinión para aproximarnos al tema, de lo contrario, lo dejamos para una mejor oportunidad.

Yo había hecho un informe que fue repartido oportunamente, precisamente, sobre la vinculación de esta persona de derecho público no estatal con el Poder Ejecutivo. Es el informe Nº 29 del año pasado, del 1° de octubre, en el que hago un "racconto" de normas que establecen determinadas soluciones, que podrían ser antecedentes útiles para volcar en este momento, en cuanto a que distintas personas de derecho público no estatal se vinculan con el Poder Ejecutivo a través del Ministerio correspondiente, o el Presidente de la República actuando con el o los Ministros correspondientes o directamente con el Consejo de Ministros. Eso va a variar en función de los cometidos y la estructura que tenga esa persona de derecho público no estatal y a quiénes conglomere.

Por otro lado, en esos antecedentes normativos se encuentra la intervención de la Auditoría Interna de la Nación y del Tribunal de Cuentas. O sea que vendrían a ser tres organismos que están interviniendo en el tema: el Poder Ejecutivo o el Consejo de Ministros, el Tribunal de Cuentas y la Auditoría Interna de la Nación.

Quiero hacer una pequeña acotación que ya conversamos con el Presidente en forma extraoficial cuando culminó la reunión pasada, en cuanto a que este organismo dependa de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto. Recordemos que a raíz de la penúltima reforma constitucional, la Oficina de Planeamiento y Presupuesto fue reformulada en el artículo 230. Dice textualmente: "Habrá una Oficina de Planeamiento y Presupuesto que dependerá directamente de la Presidencia de la República" -como ustedes lo saben-. "Estará dirigida por una Comisión integrada con representantes de los Ministerios," -no con los Ministros- "vinculados al desarrollo y por un Director designado por el Presidente de la República que la presidirá". Por lo tanto, al hacerlo dependiente de esta Oficina de Planeamiento y Presupuesto y en el caso de que se suscite un cuestionamiento respecto de la gestión de esta persona de derecho público no estatal, ¿a quién van a llamar los organismos que puedan llevar el contralor sobre la gestión? El Parlamento tiene un mecanismo de llamado a Sala. ¿A quién va a llamar? ¿A la Oficina de Planeamiento y Presupuesto? No; tendría que ser al Ministro o a los Ministros del ramo. Entonces, yo quiero advertir sobre este punto para que en un futuro frente a una hipotética situación que genere divergencias de opiniones, el Parlamento no se encuentre, frente a un vacío que va a ser de difícil solución -no quiere decir que sea imposible-, que hoy por hoy no se me

ocurre. Entiendo, desde un punto de vista estrictamente técnico, que la vinculación tendría que ser a través del Poder Ejecutivo y no de un órgano que es dictaminante pero cuyos dictámenes no son vinculantes. Si se me pregunta frente a qué Ministerios, eso es una decisión política que deben adoptar ustedes y que escapa a la órbita de mi competencia.

SEÑOR PRESIDENTE.- Voy a continuar explicando algunas de las propuestas.

Estamos analizando algunos cambios que, básicamente, recogen algunas iniciativas planteadas por CUDECOOP la semana pasada.

En el artículo 11, CUDECOOP se refería a las mayorías especiales. Yo creo que acá hay que encontrar un equilibrio en las garantías para el sector cooperativo en áreas que ellos consideren importantes y, por tanto, puede haber algunos aspectos en los que se establezcan mayorías especiales, por ejemplo de cuatro votos, y que no signifique un mecanismo que bloquee el accionar del INACOOP, es decir que se necesite mayorías especiales para todo y ante cualquier dificultad esté permanentemente bloqueado porque no se constituyan mayorías especiales. No quiero poner ejemplos de la vida real.

En su momento, nosotros sugerimos a CUDECOOP que evaluaran cuáles de las atribuciones del Directorio que están definidas en el artículo 11 consideran importantes. Esto se conversó la semana pasada. Yo leí el acta y en algún momento hace referencia, por ejemplo, al manejo de los recursos. En mi opinión, el INACOOP no va a manejar ningún recurso destinado a otorgar préstamos, por ejemplo, ni nada que se le parezca. En ese sentido, creo que ahí hay una confusión.

¿Qué estamos proponiendo acá? Tomar algunos de estos incisos; estamos proponiendo para tres situaciones diferentes. Está claro que el Directorio del INACOOP no puede hacer lo que no está habilitado por el artículo 11. Entonces, visualizando las competencias indicadas en los literales e), f) y h) que son la aprobación del presupuesto y el momento de enviarlo al Poder Ejecutivo, la aprobación de planes, programas y proyectos especiales y la adquisición o enajenación de cualquier bien y demás, nos parece que la aprobación de lo indicado en estos tres literales ameritaría una mayoría especial. Otros aspectos, como aprobar el reglamento de funcionamiento o reglamentar los servicios del personal, en principio, no nos parece que ameriten una mayoría especial. Es claro que en otros aspectos también puede incorporarse el mecanismo de las mayorías especiales.

Aclaro que nosotros no somos partidarios de que todo se resuelva por mayorías especiales.

Por último, en el artículo 18 estaríamos eliminando la referencia al 50% de los fondos de educación como fuente de financiamiento. Ese era otro de los planteos que hacía CUDECOOP.

Entonces, con estas propuestas para definir -concretamente lo conversado con relación al vínculo con el Poder Ejecutivo y demás-, solicitamos tener una semana para estudiarlas, y reunirnos el próximo martes. Vamos a tratar de distribuir todo el material; ya tenemos el informe de la Auditoría Interna de la Nación, vamos a proponer algún agregado a ese texto y, si estamos en condiciones, la semana que viene podríamos pulir los cambios que se consideren necesarios y aprobar, por lo menos, el Capítulo VI referido al INACOOP. Quedará pendiente para la siguiente sesión el que sería el nuevo Capítulo VII, relativo al organismo de contralor. Si avanzamos en ese sentido y en el de los artículos de las Secciones -de los que se ha repartido el texto-, daríamos por finalizado el Capítulo de carácter general. Ya hemos aprobado algunas de las modalidades -en este momento no recuerdo exactamente cuáles-, y a breve plazo vamos a proponer algunos cambios -diría, menores- en los Capítulos de vivienda, ahorro y crédito y demás, con el objetivo de dar por finalizado el articulado.

SEÑOR DELGADO.- Por supuesto que vamos a estudiar esto.

El próximo martes voy a estar de licencia, pero vendrá mi suplente.

Si bien esto recoge varios de los planteos formulados por CUDECOOP el otro día, hay un tema al que hacía referencia el doctor Sánchez, en el que personalmente y con los compañeros del Partido hemos insistido: es necesario que un Instituto de derecho público no estatal como será el INACOOP tenga vinculación con el Poder Ejecutivo a través de un Ministerio. Hoy no hay en el país ningún instituto público de derecho privado que no esté vinculado al Poder Ejecutivo a través de un Ministerio. Esto tiene que ver no solo con aspectos

administrativos sino también con responsabilidades políticas. El contralor es la función que el Parlamento debe ejercer en cuanto a su funcionamiento y a la actuación política de quien es, en definitiva, el responsable ante él por la actuación de todos los organismos bajo su órbita de competencia.

Adelanto mi posición personal. Podemos discutir de qué Ministerio dependa el INACOOP, pero me parece que es claro que debe depender de un Ministerio y no de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto. Esa es una entelequia en la cual no hay responsabilidad política clara ni manifiesta, ni está prevista en la Constitución porque, en definitiva, termina dependiendo de la Presidencia de la República. Y no vamos a estar llamando al Presidente o al Secretario de la Presidencia cada vez que tengamos que averiguar, discrepar, cuestionar o aprobar las decisiones que se adopten en ese organismo porque, en definitiva, en este caso el responsable político termina siendo el Presidente o la Secretaría de la Presidencia.

Reitero que estoy dando una posición personal. Creo que debemos buscar entre todos a qué Ministerio asignar el INACOOP. Podemos discutir con qué Cartera este organismo se siente más compenetrado, si tiene que ver con el contralor o con un tema social, o es una tarea casi registral vinculada al Ministerio de Educación y Cultura. A mi juicio queda claro que tiene que ser un Ministerio.

SEÑOR PRESIDENTE.- Habíamos quedado en analizar esto la semana que viene, pero es bueno adelantar opiniones.

La siguiente reunión será el martes próximo a la hora 13 y 30, con esta agenda que dejamos planteada.